



A.G.- 35/2021

S.G.C.- 86/2021 S.J.-357 /2021

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, procedente de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud, en relación con un **Proyecto de Orden la Consejería de Educación y Juventud, por la que se regulan las aulas profesionales de emprendimiento en los centros educativos que impartan enseñanzas de Formación Profesional en la Comunidad de Madrid.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Único. - El 4 de mayo de 2021 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Orden indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de Orden.



- Memoria del análisis de impacto normativo, de 29 de abril de 2021, emitida por el Director General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial.
- Dictamen 3/2021, de 4 de marzo, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar, junto con el voto particular conjunto formulado, en relación con el citado Dictamen, por las Consejeras representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales el 4 de marzo de 2021.
- Remisión del Proyecto al Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid el 9 de febrero de 2021.
- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad), fechado el 11 de febrero de 2021, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General Infancia, Familias y Natalidad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad), según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas.
- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 11 de febrero de 2021, emitido por la Directora General de Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad).
- Informe sobre la repercusión en el gasto del Capítulo I del Proyecto de Orden suscrito con fecha 1 de febrero de 2021 por el Director General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud.
- Informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio de la Consejería de Educación y Juventud de 24 de febrero de 2021.
- Informe de 6 de abril de 2021 de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, emitido de conformidad con la Disposición



Adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2019, -prorrogados para el ejercicio 2021 en virtud de lo señalado en el artículo 51 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, y cuya aplicación se rige por lo dispuesto en el Decreto 122/2020, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los criterios de aplicación de la prórroga automática de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2019 hasta la entrada en vigor de los Presupuestos Generales para 2021-.

- Informe de 20 de abril de 2021 de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda y Función Pública.

- Resolución del Director General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de 9 de febrero de 2021 por la que se somete el Proyecto al trámite de audiencia e información pública.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud, de 24 de febrero de 2021, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - Finalidad y contenido.

El Proyecto de Orden sometido a consulta tiene por objeto regular las aulas profesionales de emprendimiento (en adelante, APE) en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid que imparten enseñanzas de Formación Profesional.

Responde a la finalidad de regular en los centros docentes de Formación Profesional los espacios en los que se trabajen de forma específica las competencias emprendedoras, a través de experiencias prácticas de creación de proyectos empresariales reales, facilitando al alumnado su inserción y desenvolvimiento en el



mercado laboral, también como trabajadores por cuenta propia. Asimismo, se pretende que estos espacios de emprendimiento se conviertan en polos tecnológicos de innovación que ofrezcan oportunidades de mejora a las empresas de la Comunidad de Madrid desde los centros docentes con enseñanzas de formación profesional, dando respuesta a los retos tecnológicos, sociales o medioambientales reales del ámbito de actividad de las mismas. Todo ello, permitirá convertir los centros docentes de formación profesional en un referente activo de las políticas de innovación de la Comunidad de Madrid.

El presente Proyecto de Orden consta de una Parte Expositiva y una Dispositiva que consta de siete artículos, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

El artículo 1 recoge el objeto y ámbito de aplicación de la orden, el artículo 2 el concepto y finalidades, el artículo 3 los objetivos, el artículo 4 establece el procedimiento de implantación de las aulas profesionales de emprendimiento, el artículo 5 el funcionamiento de las aulas, el artículo 6 las modalidades de participación en las aulas profesionales de emprendimiento y el artículo 7 la difusión de las mismas.

La Disposición Adicional primera hace referencia al responsable del aula profesional de emprendimiento en centros públicos y la Disposición Adicional segunda a la implantación de las aulas en centros privados no concertados.

Finalmente, la Disposición Final primera contempla la habilitación para la ejecución y aplicación de la norma y la Disposición Final segunda la entrada en vigor de la misma.

Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.

Para la adecuada delimitación del marco competencial aplicable, se hace insoslayable considerar, en primer término, lo dispuesto en nuestra Carta Magna. Así, el artículo 149.1, en su regla 30ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de *“regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”*.



El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante EACM), establece que *“corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía”*.

De los preceptos transcritos, se colige que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de educación.

Sobre este particular, procede remitirse a lo expuesto en el Dictamen de esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 27 de febrero de 2013, así como al de 7 de junio de 2013, que citan y transcriben parcialmente la Sentencia del Tribunal Constitucional 184/2012, de 17 octubre, en la que se compendia la doctrina constitucional sobre la distribución competencial en materia de educación.

Afirmada pues, la competencia autonómica en términos generales, corresponde dilucidar la competencia específica que se ejercita a través del Proyecto que nos ocupa, en atención a su afección particular sobre la ordenación y organización de la Formación Profesional en la Comunidad de Madrid.

En este sentido, debemos detenernos, siquiera someramente, en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (en adelante, LOC), así como en la Ley Orgánica 2/2006, de 30 de mayo de Educación (en adelante, LOE).

La LOC permitió avanzar en la integración de la Formación Profesional. El artículo 9 establece que la Formación Profesional comprende el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica.

El artículo 6 bis de la LOE delimita la distribución de competencias entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas en materia de Educación en los siguientes términos:



“1. Corresponde al Gobierno:

a) La ordenación general del sistema educativo.

b) La programación general de la enseñanza, en los términos establecidos en los artículos 27 y siguientes de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

c) La fijación de las enseñanzas mínimas a que se refiere el artículo anterior.

d) La regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

e) La alta inspección y demás facultades que, conforme al artículo 149.1. 30.^a de la Constitución, le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

2. Asimismo corresponden al Gobierno aquellas materias que le encomienda la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación y esta Ley.

3. Corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de educación y el desarrollo de las disposiciones de la presente Ley Orgánica”.

La propia LOE en el artículo 40.1.h) contempla que la Formación Profesional en el sistema educativo contribuirá a que el alumnado consiga los resultados de aprendizaje que le permitan *desarrollar las competencias de innovación y emprendimiento que favorezcan su empleabilidad y desarrollo profesional*.

Por su parte, el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la Ordenación General de la Formación Profesional del Sistema Educativo (en adelante, Real Decreto 1147/2011) regula la ordenación general de la Formación Profesional del sistema educativo.



El artículo 3.1.g) establece que las enseñanzas de formación profesional tienen por objeto conseguir que el alumnado adquiera las competencias profesionales, personales y sociales necesarias para potenciar la creatividad, la innovación y la iniciativa emprendedora.

De acuerdo con dichas bases, y desarrollándolas, el Decreto 63/2019, 16 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización de la formación profesional en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 63/2019) dispone en su artículo 6 que:

“1. Las aulas profesionales de emprendimiento constituyen una estrategia para impulsar las habilidades personales y profesionales encaminadas a potenciar el emprendimiento y el autoempleo.

2. A través de los proyectos de emprendimiento se fomentará la iniciativa y la capacidad de iniciar nuevos proyectos empresariales vinculados al perfil profesional, en los que el alumnado podrá participar de forma individual o colectiva, incluso de forma interprofesional.

3. Podrá acceder a un aula profesional de emprendimiento el alumnado que se encuentre cursando algún ciclo formativo. Asimismo, el aula estará a disposición del alumnado tras la finalización del ciclo formativo en el centro educativo, en los términos y condiciones que determine por orden el titular de la consejería competente en materia de educación.

4. Las aulas profesionales de emprendimiento facilitarán los instrumentos necesarios para la constitución de empresas a partir de la formación recibida en el aula, afianzarán en el alumnado las destrezas para desarrollar un perfil emprendedor y potenciar sus opciones como futuro empresario, así como fortalecerán las competencias personales y profesionales para el emprendimiento adquiridas en su formación previa que faciliten la puesta en práctica de proyectos de autoempleo.

5. La coordinación para el desarrollo de las actividades en estas aulas correrá a cargo, preferentemente, de profesorado de la especialidad de Formación y Orientación Laboral”.



En consecuencia con todo lo expuesto, puede afirmarse que la Comunidad de Madrid tiene competencia suficiente para afrontar la regulación pretendida, siempre con subordinación y respeto a la normativa básica estatal que acabamos de mencionar.

Tercera. - Naturaleza jurídica y habilitación.

Examinado el contenido del Proyecto sometido a Informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala:

“(…) la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.

Así, en primer lugar, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo -Consejería de Educación y Juventud- para el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante Orden, supuesta ya la competencia autonómica por razón de la materia.

Sobre dicha cuestión, ha de asumirse el criterio que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los Dictámenes de 26 de abril de 2012 y 21 de mayo de 2012 -entre otros-, en los que se nos ilustra sobre la necesidad de que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma (el Consejo de Gobierno) se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

En el presente supuesto, no cabe duda de la concurrencia de una habilitación concreta suficiente, en atención a lo prevenido la Disposición Final primera del Decreto



63/2019 que autoriza al titular de la consejería competente en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo, la ejecución y aplicación de lo dispuesto en el decreto. Ello con independencia de que el artículo 3.3 del Decreto establezca que el Gobierno de la Comunidad de Madrid promoverá e impulsará la creación de los espacios de emprendimiento. Ello no tiene que referirse necesariamente a la regulación de la materia.

Cuarta. - Procedimiento.

Atendida la naturaleza jurídica del Proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño carecía de una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias hasta la entrada en vigor del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid. Sin embargo, la Disposición Transitoria Única de la norma establece que *“los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se tramitarán hasta su aprobación por la normativa anterior”*. Por lo tanto, sus disposiciones no resultan de aplicación a la tramitación del Proyecto que venimos analizando.

Por ello, en la tramitación del presente Proyecto habrá que estar a lo dispuesto en el ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización de la Comunidad de Madrid. El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se contiene en el Título VI -artículos 128, 129, 131 y 133- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en lo sucesivo, Ley del Gobierno), que resultan de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y en la Disposición Final segunda de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.



En particular, en relación con la aplicación en la Comunidad de Madrid de las normas contenidas en la Ley 39/2015, es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), a la que se refiere el Dictamen 263/2018, de 7 de junio, de la Comisión Jurídica Asesora, según el cual:

“En este sentido, han de tenerse presentes las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, si bien la reciente sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018 declara que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas, lo cual no plantea problemas de aplicación a la Comunidad de Madrid precisamente por esa falta de normativa propia lo cual determina que sean aplicables como derecho supletorio”.

En el mismo sentido, el Dictamen 290/2018, de 21 de junio, señala:

“No obstante, cabe destacar que el Tribunal Constitucional en su reciente STC 55/2018, de 24 de mayo, (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), pendiente de publicación en el BOE, ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (los artículos 129 -salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero-, 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4) vulneran el orden de distribución de competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, conviene precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia, por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto regulación propia, al igual que la Ley de Gobierno, que refleja también la tramitación de disposiciones generales”.

Este mismo criterio ha sido reiterado, entre otros, en los Dictámenes 465/2018, de 24 de octubre y 487/2018, de 15 de noviembre.

Además, es preciso tener en cuenta el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno.



Finalmente, debemos tener en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), cuyo artículo 60 dispone lo siguiente:

- “1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.
2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.
3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.
4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.

En primer lugar, el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, el artículo 26 de la Ley del Gobierno y el precepto transcrito de la Ley 10/2019 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del portal web correspondiente de la Administración competente, recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar, con la finalidad de mejorar la calidad regulatoria. No obstante, se prevén excepciones a la necesaria realización del señalado trámite.

Así, por razón de la naturaleza jurídica, la Ley permite prescindir de la consulta en las normas presupuestarias u organizativas, si bien tal carácter no es predicable de la norma proyectada. Por otra parte, se alude a aquellos casos en que concurran “razones graves de interés público” o de tramitación urgente de disposiciones normativas.

Asimismo, el legislador ha optado por enumerar otros supuestos en los que no se requiere el trámite de consulta pública mediante el establecimiento de conceptos jurídicos



indeterminados –según la calificación que de los mismos ha hecho el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 275/2015, de 29 de abril- tales como *“impacto significativo en la actividad económica”*, *“obligaciones relevantes a los destinatarios”* o *“regulación de aspectos parciales de una materia”*.

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los mismos.

En este procedimiento no se ha efectuado tal consulta como justifica de forma suficiente la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN) en los siguientes términos:

“Esta orden no ha sido sometida al trámite de consulta pública previsto en los artículos 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, porque el objeto principal de esta propuesta normativa es regular, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, las aulas profesionales de emprendimiento, de conformidad con lo establecido en el Decreto 63/2019, de 16 de julio, regula por tanto aspectos parciales de una materia y no impone obligaciones relevantes a los destinatarios. Se limita a la regulación de aspectos de funcionamiento de las aulas de emprendimiento sin que se genere ningún tipo de obligación para los centros docentes con respecto a su puesta en marcha, que se adopta voluntariamente.

La presente propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica. Tal y como se recoge en el apartado del impacto presupuestario, el funcionamiento de las aulas profesionales de emprendimiento regulado por este proyecto de orden no supone un incremento de cupo de profesorado y no existe necesidad de dotación de equipamiento específico. Sí se contará con un profesor responsable del aula profesional de emprendimiento que dispondrá de un complemento retributivo en los centros públicos.”

Al figurar la MAIN deben darse por cumplimentados el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y los artículos 1 y 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo.



La norma, además, es propuesta por la Consejería de Educación y Juventud, que ostenta competencias en materia de educación, según lo dispuesto en el Decreto 52/2019, de 19 de agosto, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, respecto a la competencia de la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, el artículo 10 de Decreto 288/2019, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud establece que *“corresponde a la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, además de las competencias previstas en el artículo 47 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y de la dirección y coordinación con carácter general de las actuaciones que en el ámbito de su competencia desarrollen las Direcciones de Área Territoriales, el ejercicio de las funciones relativas a la Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Educación de Personas Adultas, a la Formación Profesional y a las Enseñanzas de Régimen Especial, excepto las Enseñanzas Artísticas Superiores, en aplicación de lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias y, en particular la formulación de la ordenación académica de las enseñanzas de su competencia y el establecimiento del marco de autonomía pedagógica de los centros docentes en esas enseñanzas, dentro del ámbito competencial atribuido a la Comunidad de Madrid.”*

Por otra parte, se ha procedido a sustanciar trámite de audiencia e información pública en los términos del artículo 133.2 de la Ley 39/2015 y del artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, según se desprende del contenido de la propia MAIN, en la que se hace mención a la publicación del texto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid con plazo para formular alegaciones del 11 de febrero al 3 de marzo de 2021, sin que se hayan recibido alegaciones.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.



Así, se ha emitido el Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y, por tanto, se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 2.1.de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación de dicho organismo y en el artículo 2 del Decreto 61/2000, de 6 de abril, sobre composición y funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

Consta igualmente el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil-.

Por otra parte, consta el Informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la discriminación por razón de orientación e identidad sexual en la Comunidad de Madrid y artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

Constan Informes de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud y de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio.

También se aporta el informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, según lo previsto en la Disposición Adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2019, prorrogados para 2021 y el de la Dirección General de Recursos Humanos.

Finalmente, se ha incorporado al expediente el Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud, emitido en cumplimiento del artículo 26.5 de la citada Ley del Gobierno.



En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico.

Quinta. - Análisis del contenido.

Se estudiará a continuación el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”), que son aplicables en la Comunidad de Madrid por vía de supletoriedad, al carecer de normativa propia al respecto (artículo 33 EACM), de conformidad con el apartado 5.1 de las Instrucciones.

Prima facie, nos detendremos en el Título.

De acuerdo con la Directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como Proyecto de Orden.

Por otro lado, en cuanto al nombre de la disposición, señala la Directriz 7, que es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición. Pues bien, el nombre de la norma responde a tales características.

La Parte Expositiva del Proyecto se ajusta, con carácter general, a las Directrices, ya que carece de denominación, tal y como dispone la Directriz 11, y cumple los objetivos señalados en la Directriz 12, al indicar las competencias en cuyo ejercicio se dicta la norma y, además, describir su contenido e indicar su objeto, finalidad y antecedentes.



Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala: “(...) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos” (el subrayado es nuestro).*

Por lo que respecta a la Parte Dispositiva, procede valorar, ahora, si el Proyecto autonómico se acomoda a la normativa básica que le sirve de cobertura, constituida fundamentalmente por la LOE, en su redacción actual y por el Real Decreto 1147/2011, así como al Decreto 63/2019.

El **artículo 1** recoge el objeto y ámbito de aplicación de las aulas profesionales de emprendimiento en los centros educativos sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas de Formación Profesional en la Comunidad de Madrid.

Nada que objetar sobre su contenido, pues los artículos 1 y 6 del Decreto 63/2019 no excluyen de su ámbito de aplicación a los centros privados concertados.

En el **artículo 2** se concreta el concepto y finalidades de las aulas profesionales de emprendimiento.

De acuerdo con el artículo 6 del Decreto 63/2019, se garantizará en el alumnado de Formación Profesional un aprendizaje en competencias emprendedoras.



Las aulas profesionales de emprendimiento, según el artículo analizado, se constituyen con tres finalidades: desarrollar habilidades y competencias emprendedoras y creativas en el alumnado de Formación Profesional, constituirse en polos tecnológicos de innovación que apoyen al sistema productivo del entorno del centro docente y establecerse como viveros de empresas que permitan crear un ecosistema para el desarrollo de empresas o actividades empresariales emergentes que den respuesta a las nuevas oportunidades de negocio.

El **artículo 3** concreta los objetivos de las aulas profesionales de emprendimiento.

Los apartados a) a e), desarrollan lo dispuesto en el artículo 6, apartados 1 y 2, del Decreto 63/2019.

El apartado f) responde a la exigencia establecida en el apartado 4 del propio Decreto.

Finalmente, el apartado g), a la posibilidad otorgada por el apartado 3 del Decreto 63/2019.

El **artículo 4** determina el procedimiento de implantación de las aulas profesionales de emprendimiento tanto en los centros públicos como privados concertados.

La implantación de tales aulas deriva del contenido del artículo 3.3 del Decreto 63/2019 que establece que el Gobierno de la Comunidad de Madrid promoverá e impulsará la creación de espacios de emprendimiento en los centros educativos que impartan enseñanzas de formación profesional, tutorizados por el profesorado de Formación y Orientación Laboral y con el apoyo específico del profesorado de formación profesional, mediante la creación de aulas profesionales de emprendimiento.

La intervención de la Inspección Educativa en el procedimiento reflejado en el apartado 3 responde a sus facultades recogidas en el artículo 3 del Decreto 61/2019, de 9 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la organización, estructura y funcionamiento de la Inspección Educativa en la Comunidad de Madrid.



En cualquier caso, se sugiere desarrollar en mayor medida el procedimiento de implantación de las aulas profesionales de emprendimiento, teniendo en cuenta que el Proyecto en sí ya es un reglamento ejecutivo del Decreto 63/2019.

El **artículo 5** regula el funcionamiento de las aulas profesionales de emprendimiento.

El apartado 1 responde al contenido del artículo 29 del Decreto 63/2019.

Los apartados 3 y 6, a la posibilidad admitida en el artículo 29.1 del Decreto 63/2019.

Los apartados 2 y 4 responden al tenor del artículo 6.5 del Decreto 63/2019.

En cuanto al apartado 7, se sugiere sustituir el término programas por proyectos a la vista del artículo 29 del Decreto 63/2019.

El **artículo 6** establece las modalidades de participación en las aulas profesionales de emprendimiento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.3 del Decreto 63/2019. Podrá participar en estas aulas tanto el alumnado que se encuentre cursando algún ciclo formativo en el centro docente, como aquel alumnado que haya finalizado un ciclo formativo de Formación Profesional en el centro educativo en los tres años anteriores a su participación en el APE.

El **artículo 7** se refiere a la difusión que los centros docentes pueden llevar a cabo de los proyectos desarrollados en las aulas profesionales, sin que proceda realizar ninguna observación sobre su contenido.

En cuanto a la parte final del Proyecto:

La **Disposición Adicional primera** hace referencia al responsable del aula profesional de emprendimiento en centros públicos, indicándose que dispondrá de al menos dos horas complementarias semanales para el desarrollo de estas funciones, así como de un complemento retributivo mensual.

La **Disposición Adicional segunda** contempla la implantación de las aulas en centros privados no concertados.



Su contenido es, por tanto, ajeno al objeto del Proyecto y respondería al tenor de la Directriz 39.

Hay que poner de manifiesto que el artículo 1 del Decreto 63/2019 no limita el ámbito de aplicación de la norma a los centros financiados con fondos públicos.

Siguiendo la Directriz 38, en relación con la Directriz 28, sería conveniente ajustar el título de esta Disposición al contenido o materia a que se refiere, indicando expresamente que su contenido versa sobre “*Implantación de las APE en centros privados no concertados*”.

La **Disposición Final primera** contiene una habilitación a favor de las Direcciones Generales con competencias en materia de Formación Profesional y Educación Concertada para dictar las resoluciones e instrucciones que se consideren necesarias para la aplicación de lo dispuesto en la orden.

Se trataría de una habilitación de carácter no normativo, para dictar las instrucciones precisas para la aplicación de la norma, que no merece objeción.

Finalmente, la **Disposición Final segunda**, bajo la rúbrica “entrada en vigor”, prevé que la Orden entre en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, ajustándose a la Directriz 43.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente



CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el Proyecto de la Consejería de Educación y Juventud, por la que se regulan las aulas profesionales de emprendimiento en los centros educativos que impartan enseñanzas de Formación Profesional en la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el presente Dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma

La Letrada Jefe del Servicio Jurídico en

la Consejería Educación y Juventud

Begoña Basterrechea Burgos

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Luis Banciella Rodríguez- Miñón

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN
Y JUVENTUD.**

